

І. Ворчакова

**ГЕНДЕРНЕ КВОТУВАННЯ ЯК ОДИН ІЗ МЕХАНІЗМІВ
ПАРИТЕТНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА ЖІНОК
В ОРГАНАХ ВЛАДИ**

Україна прагне відповідати європейським стандартам розвитку держави. Вона всіляко намагається наслідувати законодавчу систему розвинених європейських держав. Втілити у політичну, соціальну, економічну, культурну сфери життя європейські механізми становлення. Але викликає подив той факт, що, не дивлячись на нестримне бажання України стати зразковою європейською державою, в неї досі відсутня цілеспрямована гендерна політика на забезпечення рівності прав та можливостей для жінок і чоловіків.

У 2005 році в Україні був прийнятий довгоочікуваний Закон “Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків”, але, на думку автора цієї роботи, він мав би вагому цінність, якби включав в себе положення про квотування, тобто пропорційне представництво чоловіків і жінок в органах влади.

Як відомо, проект Закону “Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків” включав положення щодо представництва будь-якої статі не менше 30 і не більше 70 відсотків від загальної кількості кандидатів у народні депутати. Згадане положення викликало найгостріші дебати, і, в результаті, не було прийнято Верховною Радою. Цей факт свідчить, що насправді суб’єкти сучасного політичного процесу не готові до реалізації принципу гендерної рівності в процесі прийняття рішень [7; 5].

Як зазначив Г. Удовенко, законопроекти про гендерну рівність вносили на розгляд до Верховної Ради України ще у 1999, 2001 роках, але їх категорично не сприймала парламентська більшість. Прихильнішими народні депутати були до проектів концепції поліпшення становища жінок. У такий спосіб еволюція сприйняття від “охоронної концепції” до ідеї рівності статей тривала в парламенті більш як п’ять років [2; 10].

Керівник Програми рівних можливостей ПРООН Лариса Кобелянська висловила власну думку, яку повністю підтримує автор даної статті, стосовно законодавчого закріплення представницьких норм у державних органах управління України. Зокрема, вона зазначила, що якщо українці будуть обстоювати конституційне право жінок і чоловіків на забезпечення рівноправного паритетного представництва, то треба запроваджувати норму 50/50. Однак, виходячи з реальної ситуа-

ції (оцінки можливостей входження жінок у владу через політичні партії та з огляду на економічну складову цього входження), таке співвідношення, принаймні, на сьогодні, є нереальним. Тому, власне, і з'явилося співвідношення 30/70 як тимчасовий засіб забезпечення репрезентативного представництва [8; 42] чи, як називають науковці, “критична маса” представництва жінок у парламенті.

“Критична маса” представництва жінок у парламенті – визначений світовою практикою рівень (не менше 30 % представників однієї статі) співвідношення чоловіків і жінок, який надає можливість долати гендерну асиметрію, впливати на формування та прийняття рішень у парламенті.

Комісія ООН зі становища жінок у 1990 р. визначила критичний поріг, а саме 30 %, який є мінімальним для обрання або призначення жінок на керівні посади в національних суспільствах. Такий відсоток вказувався на спеціальній конференції “До партнерства між чоловіками і жінками в політиці”, яка відбулася 14-18 лютого 1997 року в Нью-Делі [1; 122].

Квотування представництва жінок у владних структурах розглядається як тимчасовий спеціальний захід, який може бути використаний для усунення фактичної нерівності та повинен бути скасований при досягненні такої нерівності [4; 47].

Квотування гендерні у принципі можуть встановлюватися для обох статей. Але оскільки частка чоловіків у різних органах управління перевищує 90 %, то позитивна дискримінація використовується переважно для відновлення порушених жіночих прав.

Гендерні квотування передбачають збільшення жіночого представництва на виборних посадах. Головна мета гендерного квотування: долання історичної справедливості ізоляції жінки від участі у політичному житті; залучення жінок до прийняття політичних рішень; гарантування участі жінок у представницьких органах влади. Гендерне квотування не слід ототожнювати з жіночими квотами, як це практикувалося за радянських часів. Гендерний баланс у демократичному суспільстві має бути предметом турботи всіх виборців, політичних і державних структур, громадськості.

Введення гендерного квотування розглядається як явище тимчасове, як засіб забезпечення рівних можливостей. Вони спрямовані на виправлення гендерних диспропорцій у владі. З розвитком гендерної культури жінок і чоловіків, з утвердженням їх рівних прав і можливостей у різних сферах життя потреба в гендерних квотах об'єктивно відпаде не тільки де-юре, а й де-факто. У сучасних умовах гендерні квоти – це вид позитивної дискримінації [1; 106].

Розрізняють 3 типи квот, які використовуються окремо чи разом залежно від політичного, культурного контексту розвитку цих країн, незалежно від типу виборчої системи (мажоритарна, пропорційна, змішана): “партійні квоти” – використовуються в 32 країнах; “резервація місць в парламенті” – використовується в 14 країнах [18].

Кочкіна Є.В. у своїй статті “Женщины во властных структурах за рубежом” додає до вищезазначених типів квот ще один тип – політичну рознарядку. Ця форма була розповсюджена в країнах соціалістичного блоку. Як відомо, рознарядка встановлювалась у вигляді 30-відсоткових квот для жінок на національному і 40-50-відсоткових квот на місцевому рівнях. У деяких пострадянських країнах в тому чи іншому вигляді існує і понині. Специфічні моменти цього підходу, притаманна тільки йому лише формально-символічна репрезентація жінок дозволяє класифікувати його як історично унікальний і окремий вид [10; 63].

Деякі науковці, наприклад, Світлана Сулімова, визначають ще й такі типи квотування, як “тверде квотування” і “м’яке квотування”.

“Тверда квота” – це кількісно фіксована норма представництва, коли відразу обумовлюється кількість або/та кількісна межа місць, скорочення якої не допускається. “Тверді квоти” можуть бути закріплені в Конституції, Законі про вибори, Законі про політичні партії, Законі про місцеве самоврядування, законі про державну службу.

“М’яким квотуванням” називають обов’язкову участь у конкурсі представників двох статей на одне місце. У Швеції “м’яке квотування” є обов’язковим у конкурсах на керівні посади не тільки в політичних структурах, але й в економічних. “М’яке квотування” також вимагає підтримки законів про вибори, державну службу, про місцеве самоврядування [16; 94].

Квоти вводяться, як правило, чотирма правовими способами (їх комбінацією): конституційною нормою (від формулювання принципу рівних можливостей до резервації місць у парламенті із вказівкою пропорції резерву) – 14 країн; виборчим законодавством (за допомогою регламентації принципу рівних можливостей для виборчих об’єднань, визначенням гендерної норми і включенням санкцій різного роду); законодавством про партії і регламентацією дотримання принципу гендерної рівності – 32 країни; спеціальним законом про рівний статус (і статтями з виборчого законодавства); партійними статутами партій (приблизно 200 партій у 61 країні).

За типами використання квот у більшій частині країн одночасно використовуються два із указаних трьох типів квот: “партійні квоти” – використовуються в 30 країнах, “електоральні квоти” – використовують-

ться в 12 країнах, “резервування місць у парламенті” – використовується в 9 країнах [19].

Противники гендерного квотування стверджують, що їх уведення є явищем недемократичним, що воно не відображає волевиявлення народу. Однак при цьому вони уникають оцінки “мужекратії”, пануючої в сучасному парламенті, замовчують недоліки рішень, прийнятих в одностатевому їх розв’язанні.

Світовий досвід не тільки розвинених країн світу засвідчив позитивні результати введення системи гендерного квотування до партійних списків (пропорційна виборча система) і електоральні системи.

Наприклад, в Уганді одне місце в парламенті від кожного з 39 виборчих округів має бути закріплене за жінкою. В Аргентині виборчий закон передбачає тридцятивідсоткову “жіночу” квоту під час виборчих перегонів. 74-та поправка Конституції Індії обумовлює надання 33 % місць у муніципальних органах влади жінкам. Кількісні квоти на парламентські місця закріплено в законодавстві Бангладеш (жінки мають 30 обов’язкових місць із 330), Еритреї (10 – зі 105) й Танзанії (15 – з 225 парламентських місць). До речі, 28 жовтня 2007 року Кристина Фернандез де Кіршнер, перша леді Аргентини, оримавши на президентських виборах 46 % голосів, змінила свого чоловіка на посаді голови держави. У 2005 році перша в історії жінка-президент з’явилась і на африканському континенті: фінансист Еллін Джонсон-Серліф здобула перемогу на виборах у Ліберії, набравши 60 % голосів.

Україна ще не має досвіду обрання жінок на президентський пост, проте можливість “парламентського квотування” в нашій державі вже існує. У 2003 році Україна зобов’язалася до 2015 року виконати проголошені Декларацією Тисячоліття ООН “Цілі тисячоліття”, 6-й пункт яких присвячений рівності прав жінок і чоловіків. Цей документ, зокрема, передбачає конкретні показники пропорційної участі жінок у роботі виборчих і представницьких органів. Відповідно до нього, 2007 року у Верховній Раді має бути не менш як 13 % жінок, у 2011-му – 20 %, а в 2015 – вже 30%.

Наразі в українському парламенті VI скликання лише 36 жінок, що становить 8 % від загальної кількості депутатів. Утім, ще в складі Верховної Ради V скликання було 39 жінок. Наведені показники – одні з найнижчих серед європейських парламентів. Тому, за висновками експертів, допомогти змінити ситуацію може лише запровадження системи квот, що значно ефективніше, ніж уся сьгоднішня правова база гендерної тематики [5; 41].

Зрозуміло, що такі новації, як гендерні квоти, мають спочатку ввійти до суспільної свідомості, стати елементом загальної культури

суспільних відносин. Це поняття, як і інші, що входять до гендерної ідеології, спонукають абсолютно природні трансформації суспільної свідомості [13; 126].

Автор даної роботи вважає, що необхідно розробити систему квот для жінок в Україні за західним зразком, наприклад, скандинавських країн, де частка жінок в політичному житті і управлінні складає 30 %. У Фінляндії президентом республіки в 2000 р. стала жінка.

В окремих країнах – Данії, Нідерландах, Норвегії та ін. 1/3 міністрів складають жінки, у Швеції – 52 %. І ці країни відрізняються своїм стабільним соціальним, економічним і політичним добробутом [2;106].

Можливість і час прийняття мір позитивної дискримінації в різних країнах варіює. Це залежить від їх політичної культури, особливостей партійно-політичних систем і державного устрою, соціально-економічної ситуації, розмаху самого жіночого руху і ступеню підтримки його вимог суспільством. У деяких країнах, наприклад, у США, де центральні партійні організації традиційно слабкі, а кандидати в законодавчі органи обираються самими виборцями в ході “первинних” виборів, гендерне квотування не використовувалося, хоча й там були знайдені підходящі методи заохочення жіночої участі [15; 186].

Ініціаторами гендерного квотування виступили соціал-демократичні, соціалістичні і зелені партії, які за своєю ідеологією і партійною організацією виявилися більш пристосованими до реалізації політики позитивної дискримінації. Причому вирішальну роль у прийнятті відповідних партійних документів відіграли тиск і контроль із боку самих жінок. Партії консервативні і християнсько-демократичні виступали в більшості випадків противниками позитивної дискримінації, розглядаючи її як замах на право місцевих організацій робити вільний вибір на стадії висунення кандидатів, а також як погрозу зниження високого професійного рівня парламентарів. Але останнім часом центристські і праві партії в ряді країн змінили своє ставлення до гендерного квотування з огляду на кардинальні заходи на міжнародному рівні [3; 156].

Вважається, що пропорційні виборчі системи, за якими вибори здійснюються за партійними списками кандидатів, більш сприятливі для просування жінок у члени парламенту, ніж системи мажоритарні, коли в кожному окрузі від кожної партії пропонується лише один кандидат. В останньому випадку місцеві відбірні комітети часто вагаються, чи висувати їм жіночу кандидатуру, побоюючись, що це пов'язано з ризиком втрати місця. І, навпаки, при складанні списку кандидатів партії, намагаючись справити сприятливе враження на жі-

ночий електорат у цілому, зацікавлені в тому, щоб обидві статі були представлені більш рівномірно. Не випадково країни з пропорційною системою представництва випереджають країни з іншим типом виборчих систем за числом жінок, обраних в законодавчі органи. Однак зв'язок між характером виборчої системи і просуванням жінок нагору неоднозначний. Поліпшення позицій жінок при владі і в межах мажоритарної системи здійснюється при наявності інших важливих умов [15; 186].

У Швеції, Ісландії, Голландії, Норвегії, Фінляндії, Литві норми гендерної збалансованості закріплені в Акті про рівність між чоловіками та жінками. За дотриманням їх слідкує омбудсмен із питань рівних можливостей. Розвинуті європейські країни взагалі мають значний досвід роботи в цих питаннях саме парламентських адвокатів.

Зараз багато жінок у цих країнах обіймають керівні посади. Голова найбільшої у Норвегії партії – жінка. Вона вже протягом багатьох років є прем'єр-міністром. Дві наступних за величиною партії теж очолюють жінки. Значну роль відіграють жінки у політичних партіях Німеччини.

У Норвегії в 1977 р. прийнято закон, яким передбачено, що в усіх представницьких органах – комітетах, комісіях, радах, які створюються владою, – має бути не менше як 40 % жінок. Подібна система квотування була введена майже усіма політичними партіями [9; 96].

Аналізуючи дані дослідження Міжнародного інституту демократії та підтримки у виборах (ІДЕА) Стокгольмського університету щодо гендерних квот у політичних партіях, можна дійти висновку, що вони коливаються у межах 15 % – Індійський національний конгрес (Індія), 20 % – Соціалістичний рух (Греція), Демократичне конституційне зібрання (Туніс), Соціалістичне об'єднання народних сил (Марокко) – 50 % (Партія зелених, Шведська соціал-демократична народна партія, Партія лівих (Швеція), Соціалістична партія (Франція), Громадські дії партії (Коста Ріка).

Причому в одній країні у різних партіях встановлюються різні квоти, наприклад, у Італії: Народна партія Італії – 20 %, ліві демократи і Комуністична оновлена – 40 %, Соціал-демократія Італії – максимум 66 % представництва будь-якої статі у партійних структурах і Федерація зелених – 50 %. Одні з партій вводять квоти для партійних списків, інші для представництва в усіх партійних структурах [6; 112].

У 1994 році в Бельгії був прийнятий закон, який передбачав поступове збільшення максимального представництва кожної статі в партійних списках у формулюванні: “Сприяти урівноваженому представництву чоловіків і жінок в виборчих списках”. Відповідно до

закону, до 1996 р. в партійних списках не повинно бути більше трьох четвертих представників однієї статі, до 1999 р. – не більше двох третин. Якщо партія не включає в свій список третину кандидатів другої статі, ці місця повинні залишатися вакантними. Так, якщо партія отримала 25 місць, то 6 з них повинні зайняти жінки, якщо ж серед партійних кандидатів тільки 4 жінки, то 2 місця повинні залишатися порожніми. Закон 2002 року розширює цей принцип: на перших виборах з використанням цього закону перші три позиції у списку не повинні займатися особами однієї статі, на наступних виборах уже перші дві позиції не повинні займатися особами однієї статі. Представництво жінок у нижній палаті парламенту Бельгії в результаті виборів 2003 р. склало 53 із 150 депутатів (35,3 %). Представництво жінок в верхній палаті парламенту – 22 із 71 депутатів (31,0 %) [12; 86]

У Великобританії кількість жінок-кандидатів значно збільшилася після того, як лівоцентристські партії ввели квотні правила для кандидатів від своїх партій.

У Ліберально-демократичній партії щонайменше третину кандидатів від кожного виборчого округу повинні складати жінки. Нова Лейбористська партія обумовлювала, що 50 % місць у парламенті має бути надана жінкам.

Ліберально-демократична партія застосувала так звану “систему застілки-змійки” для своїх регіональних списків кандидатів на вибори до Європейського парламенту. Це означає, що прізвища чоловіків і жінок були розташовані почергово у партійних списках (жінка – чоловік, жінка – чоловік) [11; 327].

Система квот повинна супроводжуватися коректуванням всієї виборчої системи, яка передбачає збільшення чи включення жінок у партійні списки.

Квотування до сьогодні є дуже дискусійним питанням для будь-якої країни чи то політичної партії, яка намагається його запровадити. Поширеними аргументами є те, що:

- Введення квот веде до прихованого конфлікту жінок із чоловіками;
- Квоти для жінок створюють нерівні можливості для чоловіків, і тим самим квоти суперечать принципу демократії;
- Принцип квот ставить під сумнів кваліфікацію кандидата, пропонуючи віддавати перевагу за статевою ознакою;
- Багато жінок не хочуть бути вибраними до органів влади за квотою.

Між тим, існують і досить серйозні аргументи “за” квотування, а саме:

1. Квотування не можна визначити як дискримінаційне положення по відношенню до чоловіків, як спеціальну компенсаційну, регуляторну міру, тим більш, що завжди підкреслюється її тимчасовий характер.
2. Квотування, яке спрямоване на підвищення представництва жінок, тісно пов'язане з вирішенням питання соціального рівноправ'я жінок та чоловіків, подолання існуючої в суспільстві несправедливості.
3. Підвищення ролі жінок у владних структурах призведе до більш ефективного використання “жіночого досвіду”, який у ХХІ столітті кваліфікується як вагома цінність.
4. Квотування трактується як демократичний чинник впливу населення на політику політичних партій, тому що в уряді країн населення не має змоги впливати на формування партіями списку кандидатів, голосуючи, загалом, за партію як таку [16; 96].
5. Чим більше жінок досягають політичних вершин, тим вільніше вони себе почувають, порушуючи такі жіночі питання, як збільшення кількості жінок на відповідних керівних посадах, проголошення жіночих цінностей, стимулювання відкритого обговорення важливих, з їхньої точки зору, тем [14; 82].

Підсумовуючи вищевикладене, автор даної статті абсолютно переконана в тому, що реформи в будь-якій сфері життєдіяльності українського суспільства потрібно починати не зі створення ще однієї “порції” законодавчих актів, а, в першу чергу, з реалізації на практиці вже існуючих законів. У нас достатньо багата правова база, і в цьому сенсі ми можемо похвалитися демократичністю законодавчої системи. Єдине виключення складає на сьогоднішній день відсутність чіткого закону про конкретне пропорційне представництво жінок в органах влади. В цьому плані законодавчо закріплене гендерне квотування стане першим вагомим поштовхом до становлення паритетної демократії в Україні. Це дуже важливий фактор, тому що значний (від 30 до 50) відсоток жінок, представлений на всіх рівнях державного управління, призведе до відчутного покращення соціальних умов життя суспільства.

Література

1. 50/50: Сучасне гендерне мислення: Словник / Т.М. Мельник, Л.С. Кобилянська. – К.: К.І.С., 2005. – 280 с.
2. Зуйкова Е.М., Русланова Р.И. Феминология: Учебное пособие. – М.: Издательско-книготорговый центр “Маркетинг”,

2001. – 248 с. **3.** Кулачек О. Роль жінки в державному управлінні: старі образи, нові обрії / Монографія. – К.: Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2005. – 301 с. **4.** Лазар І.Г. Гендерна політика: поняття, визначення, управлінські підходи: Словник-довідник. – Львів: Ліга-Прес, 2005. – 142 с. **5.** “Гендер у політиці: проблемна реальність?” // Віче. – 2008. – березень. – С. 40-42. **6.** Гонюкова Л. Гендерні механізми партійного будівництва // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 2 (30). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. – 382 с. – С. 107-113. **7.** Кисельова О. Гендерний вимір // Урядовий кур’єр. – 2007. – 19 липня. – С. 5. **8.** Кобелянська Л. Українці не лише гідні, а й спроможні жити у суспільстві рівних можливостей // Новий кур’єр. – 2006. – березень. – С. 41-43. **9.** Ковалішина Н. Жіночий рух у системі громадянського суспільства: зарубіжний досвід // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали науково-практичної конференції / За заг.ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 380 с. – С. 95-99. **10.** Кочкина Е.В. Женщины во властных структурах за рубежом // Народонаселение. – 2004. – № 1. – С. 57-63. **11.** Красноголов В.О. Прихід жінки в політику: досвід Великобританії та українські реалії // Наукові записки. – Т. 19. – Спец. вип. – Ч. 2. – К.: НаУКМА, 2001. – С. 325-330. **12.** Нечипорук В.П. Правовое регулирование выборов в Украине в контексте гендерного равенства // Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць / Голов. ред. С.В. Ківалов. – Одеса: ПП “Фенікс”, 2005. – Вип. 24. – 213 с. – С. 82-89. **13.** Попов М.П. Пріоритети та напрями реформування інституційних механізмів державного управління гендерною політикою // Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2006. – № 1 (27). – С. 125-133. **14.** Сергеева Л.М. Реалізація гендерної політики в Україні на регіональному рівні // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2004. – № 2 (20): У 2-х Ч. – Ч. 1. – 296 с. – С. 80-87. **15.** Степанова Н.М. Опыт использования гендерных квот в странах Западной Европы // Общественные науки и современность. – 1999. – № 4. – С. 185-192. **16.** Сулімова С. Введення квотування як шлях досягнення паритету жінок та чоловіків в українському суспільстві // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 3 (27). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. – 332 с. – С. 91-97. **17.** Удовенко Г. Утвердження гендерної демократії – запорука сталого розвитку: від “охоронної” концепції до ідеї рівності статей // Голос України. – 2005. – 5 бер. – С. 10. **18.** www.Idea.int /quota. **19.** www.owl.ru/content/openpages/p55370.shtml.